

5. DESPACHO Nº 154/2021-RELT5

5.1. Trata-se de expediente por meio do qual o interessado acima, advogado da Câmara de Vereadores de Arraias, Sr. Joil Alves de Almeida, formula consulta acerca de dúvidas quanto a legalidade de concessão: (i) de reajuste salarial para os servidores efetivos do quadro de funcionários; (ii) de ajuda de custos para custear despesas com hospedagem e transporte aos vereadores que residem em distritos ou na zona rural do Município.

5.2. Primeiramente, à vista da questão apresentada na inicial, cumpre-me esclarecer que nos termos do art. 150 e seguintes^[1] do Regimento Interno do TCE/TO, as consultas quanto as dúvidas dos jurisdicionados devem ser formalizadas obedecendo aos requisitos previstos no citado dispositivo legal.

5.3. Dentre os pressupostos de admissibilidade da consulta, destaca-se que as dúvidas devem ser formuladas de forma objetiva e, em tese, pelas pessoas incluídas no rol de autoridades legitimadas a encaminhar consultas ao TCETO, e estar acompanhada de parecer técnico ou jurídico do órgão de assessoramento, a fim de que esta instituição não preste assessoramento jurídico aos Poderes, em detrimento de suas reais funções de controle externo do Poder Público.

5.4. Preliminarmente, cabe destacar que o advogado da Câmara de Vereadores não se encontra entre os legitimados previstos no rol do mencionado art. 150, §1º, do RITCE/TO, assim como a consulta formulada não está acompanhada do parecer técnico ou jurídico do órgão de assessoramento, restando impossibilitada qualquer resposta neste expediente e, em consequência, **impõe-se o seu arquivamento**.

5.5. Ante o exposto, DECIDO:

5.6. Não conhecer da consulta em tela, por não atender os requisitos estabelecidos no art. 150, incisos I, V, e §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, haja vista que o advogado da Câmara de Vereadores de Arraias não figura dentre os legitimados a encaminhar consultas ao Tribunal de Contas e face a ausência do parecer técnico ou jurídico do órgão de assessoramento;

5.7. Encaminhe-se à Secretaria do Pleno para que publique no Boletim Oficial deste TCE/TO e encaminhe cópia desta decisão ao interessado, Senhor Joil Alves de Almeida;

5.8. Informar ao interessado que as Resoluções versando sobre as consultas já respondidas por esta Corte, por serem públicas, encontram-se disponíveis no seguinte endereço virtual: www.tceto.tc.br, no link consultas ao TCE.

5.9. Após, envie à Coordenadoria de Protocolo Geral para que proceda o arquivamento.

[1] Art. 150 – A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das formalidades:

I – ser subscrita por autoridade competente;

(...)

V – ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente;

§ 1º - além dos presidentes dos partidos políticos, entende-se por autoridade competente de que trata o inciso I do caput deste artigo:

I – em âmbito estadual:

a) (...);

(...)

e) os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos da administração indireta;

II – em âmbito municipal:

a) o Prefeito Municipal;

b) o Presidente da Câmara.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 5ª RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 22 do mês de fevereiro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por:

DORIS DE MIRANDA COUTINHO, CONSELHEIRO (A), em 23/02/2021 às 11:23:52, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tce.to.gov.br/valida/econtas> informando o código verificador **111695** e o código CRC D5F17DE

1ª RELATORIA

1. **Processo nº:** 803/2021
 2. **15. EXPEDIENTE**
Classe/Assunto: 1. EXPEDIENTE - REPRESENTAÇÃO EM FACE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2021 QUE OBJETIVA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA A DISPONIBILIZAÇÃO, INSTALAÇÃO, MODERNIZAÇÃO, MANUTENÇÃO, OPERAÇÃO E APOIO DE TODOS OS MÓDULOS COMPONENTES DO ITS-ARAGUAÍNA. RONALDO DIMAS NOGUEIRA PEREIRA - CPF: 26021013620
 3. **Responsável(eis):** WAGNER RODRIGUES BARROS - CPF: 66315280110
 WASHINGTON LUIZ PEREIRA DE SOUSA - CPF: 28204930259
 4. **Origem:** SPLICE INDUSTRIA COMERCIO E SERVIÇOS LTDA
 5. **Órgão vinculante:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA

6. DESPACHO Nº 92/2021-RELT1

6.1. Trata-se o **Expediente nº 803/2021** de pedido de Representação formulado pela empresa **SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.**, CNPJ n.º 06.965.293/0001-28 em desfavor da **Prefeitura Municipal de Araguaína/TO**, decorrente de supostas irregularidades relacionadas ao **Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP** (Processo Administrativo Municipal nº 2020008164) cujo objeto é o Registro de Preços para eventual contratação de empresa especializada para disponibilização, instalação, modernização, manutenção, operação e apoio de todos os módulos componentes do ITS-ARAGUAÍNA (Sistema Integrado de Trânsito de Araguaína) composto de equipamentos eletrônicos de controle de tráfego, hardwares e softwares, conforme descrição e especificações constantes no edital e seus anexos, **inicialmente** previsto para ocorrer em **05/02/2021 às 15:00 horas** e **adiado** para o **dia 22/02/2021 às 15:00 horas**.

6.2. Acompanham a petição documentos legais da empresa **SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.**, procuração do representante legal constituído nos autos, **Dra. Sandra Marques Brito Unterkircher – OAB/SP nº 113.818**, cópia do Edital de Licitação do **Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP** (Processo Administrativo Municipal nº 2020008164) e anexos.

6.3. Tendo em vista a necessidade de obter subsídios técnicos para nortear a presente decisão e considerando o adiamento do certame, determinei, por meio do **DESPACHO Nº 38/2021-RELT1** (evento 2), o envio do **Expediente nº 803/2021** à **Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG** a fim de que fosse realizada uma análise profunda e criteriosa da documentação anexa, referente ao **Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP**, com a devida urgência requerida pelo caso, manifestando-se conclusivamente, bem como sugerindo as propostas de encaminhamento cabíveis, deixando claro, inclusive, acerca da necessidade ou não da adoção de medidas urgentes como salvaguarda do interesse público.

6.4. Em resposta, foi emitido o **PARECER TÉCNICO Nº 31/2021-CAENG** (evento 3), da lavra do servidor **Alfredo Branchina – Auditor de Controle Externo**, o qual, em síntese, assim concluiu:

[...]

8.1. Após o exame do Edital, do Termo de Referência-TR e de outros documentos, verificou-se que:

8.1.1. O gestor apresentou pesquisa de mercado de 3 empresas com os valores mensais, como segue:

1. Perkons – R\$997.299,00;
2. SERGET – R\$1.028.200,00;
3. Serttel – R\$1.105.152,95.
4. **Valor de referência da licitação: R\$1.043.550,92**

8.1.2. O gestor apresentou justificativas genéricas, mas não esclareceu os parâmetros técnicos utilizados para definir a aquisição de R\$31.306.527,60 para 30 meses; a memória de cálculo, ou o levantamento de gastos realizados em anos anteriores para servir de comparação, ou o estudo técnico com valores das necessidades durante o período de duração da Ata, que indique de forma objetiva as necessidades da Administração, descumprindo o §7, II do art. 15 da Lei 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

§ 7 Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

Deve existir relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço/bens a serem contratados e o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

A estimativa pressupõe uma análise técnica mínima para se evitar desperdícios de recursos financeiros, como possibilita determinar as quantidades adequadas da necessidade;

8.1.3. Este processo licitatório apresenta valor global vultoso para as finanças do município e de alto custo para os contribuintes.

Assim, em razão deste fato, deve ser apresentado um estudo de Viabilidade Econômico/Financeiro que demonstre ser viável a implantação de um sistema oneroso e dispendioso para a comunidade, já que aparentemente tem-se um Custo elevado e quanto ao posterior Benefício não foram apresentadas informações concretas para justificar, como também outras informações necessárias, como segue:

1. Qual o valor relativo as infrações que a Administração arrecada anualmente?
2. O gestor alega no item 2 do Termo de Referência denominado **JUSTIFICATIVA DA CONTRATACAO** que:
 - a. “A Organização Mundial da Saúde - OMS — já enquadra a insegurança no trânsito como um problema de saúde pública”;
 - b. “O custo dos acidentes de trânsito, que impactam negativamente na economia dos países. A OMS (2013), estima que o custo dos acidentes de trânsito fica entre 1% e 2% do Produto Interno Bruto (PIB)”;
 - c. “Esses custos (impactos negativos) so difíceis de mensurar, porém, não há dúvida que trazem grande prejuízo para o meio ambiente e, em consequência, para a sociedade, ...”.

Percebe-se que o gestor não tem conhecimento do impacto dos acidentes na sua própria cidade, afirmando que é difícil de mensurar, mas mesmo assim, pretende realizar uma licitação milionária, sem ter conhecimento adequado se existe mesmo o impacto negativo no seu município.

3. Assim, qual o número de acidentes por ano e o impacto no sistema ambulatorial e hospitalar?

O conhecimento destes fatos é de fundamental ciência para orientar os estudos de viabilidade de um projeto desta magnitude financeira.

4. Qual o número de servidores que serão disponibilizados para manter os sistemas em funcionamento e em operação?
5. Existem sistemas mais simples de operação ou alternativas menos onerosas para a comunidade?
6. A simples adesão e incorporação a sistemas que somente se dedicam a aplicar infrações financeiras nos usuários é a mais adequada?
Justificar com dados concretos;
7. Os sistemas atualmente em operação estão ativos ou desativados? Qual o custo destes para os contribuintes?
8. Para a implantação deste sistema pretendido pelo gestor, as vias públicas já atendem a Resolução CONTRAM 798 de 02/09/2020?
9. A implantação destes novos sistemas serão precedidos de ampla divulgação para que os contribuintes saibam antecipadamente dos regulamentos impostos e das possíveis infrações que estarão sujeitos?

8.1.4. Para comprovar o alto custo deste certame, o contribuinte terá que arcar para um contrato de 30 meses, com possibilidade de se estender para 60 meses, o valor total de R\$62.613.055,20 (Sessenta e dois milhões, seiscentos e treze mil, cinquenta e cinco reais, vinte centavos), além dos reajustes anuais que ocorrerão.

Desta forma, acredita-se ser mais importante do que aplicar sanções pecuniárias a população, informa-la da possibilidade onerosa pelo descumprimento das normas e promover ações educativas, já que morar em centros urbanos planejados, cada dia torna-se mais dispendioso e difícil.

8.1.5. Não está definido de forma clara e objetiva no Edital e no Termo de Referência se os equipamentos são aquisição ou locação;

8.1.6. A “**CLÁUSULA SEXTA – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**” afirma que “As despesas decorrentes do presente objeto deste Contato correrão a conta da seguinte Dotação Orçamentaria”, mas não há quaisquer descrições da “ACAO, Funcional Programática, Elemento de Despesa, Ficha e Fonte”, como também não há descrição objetiva no item 3 do Edital denominado **DOS RECURSOS ORCAMENTARIOS**.

Ao que parece, o recurso para o custeio desta contratação se dará em razão das multas arrecadadas dos contribuintes.

A dúvida que se tem é a seguinte: Caso os valores das sanções pecuniárias aplicadas aos contribuintes não forem suficientes para arcar com o valor mensal do contrato, de onde os recursos virão, já que não há outra previsão orçamentária?

8.1.7. O gestor optou por licitação no Sistema REGISTRO DE PREÇOS e modalidade PREGAO ELETRONICO, alegando no item 1.2. do Termo de Referência que o “objeto da licitação tem a natureza de serviço comum, de caráter continuado, sem fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, de disponibilização, instalação, modernização, manutenção, operação e apoio de todos os módulos componentes do ITS-ARAGUAINA (Sistema Integrado de Transito de Araguaína) composto de equipamentos eletrônicos de controle de tráfego, hardwares e softwares”.

Percebe-se que a própria descrição do objeto contraria a argumentação do gestor, pois está insculpido que o OBJETO visa a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA DISPONIBILIZAÇÃO, INSTALAÇÃO, MODERNIZAÇÃO, MANUTENÇÃO, OPERAÇÃO E APOIO DE TODOS OS MÓDULOS COMPONENTES DO ITS-ARAGUAINA (SISTEMA INTEGRADO DE TRÂNSITO DE ARAGUAINA) COMPOSTO DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS DE CONTROLE DE TRÁFEGO, HARDWARES E SOFTWARES”.

Vê-se somente pelo enunciado que não se trata de serviços comuns, tanto que exige empresa especializada, e para ratificar, o item 1.11. do Termo de Referência denominado **DESCRICAÇÃO DETALHADO DO OBJETO** apresenta a descrição dos serviços/materiais em 58 páginas.

Data vênha, serviço comum não necessitaria de explanações tão longas e detalhadas.

Caberia nesta licitação a modalidade CONCORRENCIA.

[...]

9. DA CONCLUSÃO

9.1. Analisadas as informações, conclui-se que:

9.1.1. As falhas elencadas e explicitadas na ANÁLISE, a princípio são de natureza grave e, se confirmadas, comprometem a lisura do certame licitatório, assim como assiste razão a empresa SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA em seu recurso.

Desse modo, **SUGERE-SE a SUSPENSÃO CAUTELAR DA LICITAÇÃO**, até que sejam apresentadas justificativas apropriadas, para então, após a avaliação das provas e elementos, dar-se continuidade ao processo licitatório, pois uma contratação equivocada comprometerá os responsáveis pelos danos irreversíveis que podem causar a Administração e aos Contribuintes, já que, o perigo da demora fica caracterizado pelo potencial prejuízo que pode sofrer o erário.

A verossimilhança do direito é bem amparada pela falta de cumprimento dos princípios gerais da administração pública, mormente o da eficiência, e a falta de economicidade que pode advir de uma licitação com irregularidades;

9.2. Ante o exposto, submete-se este Parecer à avaliação superior para a adoção de medidas a critério do Eminentíssimo Conselheiro Relator.

6.5. Após exposição fática, passo a decidir.

6.6. Por força do art. 110, caput, da Lei nº 1.284/2001, cabe ao Tribunal de Contas “a fiscalização dos atos e contratos de que resultem receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição”.

6.7. Inicialmente, cumpre ressaltar que a Representação formulada se sustenta no art. 113, § 1º da Lei nº 8.666/93, cuja redação assim estabelece:

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

6.8. Presentes, então, os requisitos para o processamento, conheço do expediente como representação formulada pela empresa Splice Indústria Comércio e Serviços Ltda, com amparo no art. 113, § 1º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 142-A do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

6.9. Pois bem, em apertada síntese, a representante aponta possíveis irregularidades e/ou irregularidades no Pregão Presencial nº 03/2019, apresentando os seguintes apontamentos:

[...]

III.b.1) SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. INADEQUAÇÃO FACE AO OBJETO. ILEGALIDADE.

[...]

Isto porque o registro formal de preços dirige-se às hipóteses de compra, principalmente as continuadas, agilizando as contratações públicas a partir de preços que ficam registrados, valendo pelo período de 12 meses.

[...]

No caso vertente, não se trata de compra, mas de serviço; o que, por si só, não se compatibiliza com a mera possibilidade de contratação.

[...]

III.b.2) EXIGÊNCIA DE ATESTADOS COM MENÇÃO À TECNOLOGIA DO EQUIPAMENTO (NÃO INTRUSIVA). EXIGENCIA QUE SE AFASTA DO OBJETO PRINCIPAL DA DISPUTA, (QUE É SERVIÇO E NÃO EQUIPAMENTO!) ILEGALIDADE E RESTRITIVIDADE QUE IMPACTAM EM LESÃO AOS COFRES MUNICIPAIS

[...]

Note-se que a exigência do atestado não requer apenas a comprovação da prática do serviço de fiscalização de tráfego diante das infrações de excesso de velocidade, avanço de excesso de velocidade, parada sobre a faixa de pedestres, etc. Mas, ao contrário, vai prender-se exatamente no equipamento exigindo seu funcionamento através de uma TECNOLOGIA ESPECÍFICA DE DETECÇÃO (TECNOLOGIA NÃO INTRUSIVA) abandonando o propósito de aferir a condição do interessado para o serviço preponderante da disputa, que é a FISCALIZAÇÃO DE TRÁFEGO!

[...]

III.b.3) EXIGÊNCIA DE CARACTERÍSTICAS E ESPECIFICIDADES LICITAÇÃO COM CLAROS INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO

[...]

III.b.4) INCONGRUÊNCIAS TÉCNICAS QUE EXIGEM RETIFICAÇÃO

6.10. Com fundamento nas irregularidades resumidamente transcritas acima, a representante pleiteia a suspensão do procedimento licitatório Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP.

6.11. Acerca da irregularidade apontada pela representante no **item III.b.1) SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. INADEQUAÇÃO FACE AO OBJETO. ILEGALIDADE** – podemos verificar que no item 8.1.7 do PARECER TÉCNICO Nº 31/2021-CAENG, a equipe técnica desta Corte complementou a irregularidade quando ressaltou haver contradição na descrição do objeto, vez que este tratou a licitação como sendo para contratação de serviços comuns quando, na verdade, se trata de serviço complexo, que necessitou, inclusive, descrição detalhada no edital e, portanto, a modalidade licitatória cabível seria a Concorrência ao invés do Pregão Eletrônico.

6.12. Ou seja, quanto a este ponto, tanto a equipe técnica quanto a empresa representante convertem no sentido de que há irregularidade no procedimento licitatório.

6.13. Para a empresa representante, o cerne da irregularidade está relacionado ao fato de que o procedimento licitatório visa a contratação de um serviço o que segundo a empresa não tem compatibilidade com as disposições legais. Já para a equipe técnica o ponto central da irregularidade diz respeito ao fato de que a modalidade licitatória utilizada, ou seja, o Pregão Eletrônico, não encontra respaldo legal, haja vista que o objeto da contratação pelas descrições contidas no edital se revertem de certa complexidade, posto que se busca contratar empresa especializada e, portanto, a modalidade licitatória utilizada deveria ter sido a Concorrência.

6.14. Assim, assiste razão em parte a empresa representante, uma vez que já é entendimento da doutrina especializada a possibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços - SRP para contratação de serviços, conforme previsto no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, no entanto, precisa haver compatibilidade entre o SRP e o contrato de prestação de serviço. Ou seja, entende-se que o SRP se presta primordialmente para as demandas de difícil previsão, haja vista que sendo possível à Administração planejar e prever de forma precisa a sua necessidade, esse procedimento se torna inviável.

6.15. Outro ponto salientado pela equipe técnica foi o item 8.1.2 do PARECER TÉCNICO Nº 31/2021-CAENG, “O gestor apresentou justificativas genéricas, mas não esclareceu os parâmetros técnicos utilizados para definir a aquisição de R\$31.306.527,60 para 30 meses; a memória de cálculo, ou o levantamento de gastos realizados em anos anteriores para servir de comparação, ou o estudo técnico com valores das necessidades durante o período de duração da Ata, que indique de forma objetiva as necessidades da Administração, descumprindo o §7, II do art. 15 da Lei 8.666/93:”

6.16. Além disso, a equipe técnica também ponderou a necessidade de ser apresentado um “estudo de Viabilidade Econômico/Financeiro que demonstre ser viável a implantação de um sistema oneroso e dispendioso para a comunidade”, haja vista que “o gestor não tem conhecimento do impacto dos acidentes na sua própria cidade”.

6.17. Como se pode perceber a partir das falas técnicas, não há nos autos elementos suficientes para demonstrar que houve um efetivo planejamento para realização do procedimento licitatório.

6.18. Ademais, ante a complexidade dos serviços licitados, também foi sugerido pela equipe técnica que a modalidade licitatória adequada antecedente ao SRP seria a Concorrência ao invés do Pregão Eletrônico, visto que este se presta para contratação de serviços comuns, o que como visto não indica ser o caso dos autos, uma vez que é entendimento da doutrina que o serviços que se adequam ao SRP são aqueles padronizados, mais simples, ou que podem ser individualizados por meio de descrição sucinta e simplificada, sem complexidade. Nesse sentido, vejamos entendimento do TCU consubstanciado no Acórdão 2006/2012-Plenário:

Enunciado

A utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura não encontra amparo na legislação vigente.

Resumo

Ainda na auditoria que examinou o edital da Concorrência SRP 1/2012, além da referida falta de parcelamento do objeto e de falhas na definição dos preços unitários orçados, a equipe de auditoria observou que o edital impunha a utilização do sistema de registro de preços para licitar serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura na elaboração de estudos, projetos, orçamentos, cronogramas de obras e laudos técnicos. Anotou, no entanto, que a contratação de serviços dessa natureza, por meio da utilização de sistema de registro de preços, "ofende a legislação vigente". Isso porque a licitação preordenada a registro de preços deve balizar-se pelo regramento contido no art. 15, inciso II, da lei n. 8.666/93 e no Decreto 3.931/2001, que regulamenta o sistema de registro de preços, no âmbito da administração pública federal. Transcreveu, então, os comandos contidos nos artigos 1º e 2º do citado Decreto, que relaciona as hipóteses de utilização preferencial desse sistema. Com base nesse regramento, anotou que "o SRP é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica na pretensa contratação, cujo escopo tratava de serviços técnicos especializados". E mais: "A elaboração de um projeto de engenharia e arquitetura envolve alta atividade intelectual e resulta em produto único, não passível de repetição". Acrescentou que a jurisprudência aponta no sentido da impossibilidade de utilização do registro de preços para obras e serviços de engenharia, consoante se pode perceber a partir do exame do Acórdão n. 296/2007 - 2ª Câmara. Fez referência também a julgados, segundo os quais "os serviços intelectuais não podem ser considerados comuns, muito menos repetitivos, a exemplo dos Acórdãos 1.615/2008-Plenário, 2.545/2008-Plenário e 1815/2010-Plenário". O Relator, por sua vez, ressaltou que os vícios apurados justificariam determinação para anulação do certame, não fosse o fato de o Instituto haver promovido sua revogação. O Tribunal, então, decidiu: "9.1. encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução da unidade técnica (...) ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) ; 9.2. encerrar o processo ...". Precedentes mencionados: Acórdão 296/2007-2ª Câmara, Acórdãos 1.615/2008, 2.545/2008 e 1815/2010, esses últimos do Plenário.

(Acórdão 2006/2012-Plenário, Relator WEDER DE OLIVEIRA)

6.19. Outra irregularidade apontada pela representante foi o **item III.b.2) EXIGÊNCIA DE ATESTADOS COM MENÇÃO À TECNOLOGIA DO EQUIPAMENTO (NÃO INTRUSIVA). EXIGENCIA QUE SE AFASTA DO OBJETO PRINCIPAL DA DISPUTA, (QUE É SERVIÇO E NÃO EQUIPAMENTO!) ILEGALIDADE E RESTRITIVIDADE QUE IMPACTAM EM LESÃO AOS COFRES MUNICIPAIS**

6.20. Quanto a este ponto alega a empresa representante que o objeto da licitação é o serviço de fiscalização eletrônica ao invés da aquisição de equipamento.

6.21. No Edital consta a seguinte descrição para o objeto da licitação:

1. DO OBJETO

1.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para registro de preços e eventual aquisição de empresa especializada para disponibilização, instalação, modernização, manutenção, operação e apoio de todos os módulos componentes do ITS - ARAGUAÍNA (Sistema Integrado de Trânsito de Araguaína) composto de equipamentos eletrônicos de controle de tráfego, hardwares e softwares, conforme descrição e especificações constantes neste Edital e seus anexos.

6.22. Da simples leitura do objeto, podemos entender que realmente o que se objetiva com a licitação é a contratação de empresa especializada, a quem competirá disponibilizar, instalar, modernizar, manter, operar e dar apoio a todos os módulos que compõem o Sistema Integrado de Trânsito de Araguaína, o qual é composto de equipamentos eletrônicos de controle de tráfego, hardwares e softwares. Ou seja, assiste razão a empresa representante quando alega que o objeto da licitação é contratação de um serviço ao invés de equipamentos.

6.23. Segundo a representante, a ilegalidade atinente a este ponto diz respeito às exigências quanto a comprovação da Qualificação Técnica das empresas interessadas no certame, haja vista que segundo a empresa está sendo vinculada tal comprovação a um equipamento, o qual não tem o condão de aferir a capacidade da empresa de prestar o serviço objeto da licitação.

6.24. Quanto a este ponto a CAENG não trouxe considerações.

6.25. De antemão, cumpre salientar que a qualificação técnica tem por escopo aferir se os licitantes reúnem as condições técnicas necessárias para a execução satisfatória do objeto. Assim, o objetivo é que seja demonstrado se a empresa possui capacidade técnica-operacional, compreendida como aquela aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto.

6.26. Lado outro, tem-se que uma das finalidades primordiais da licitação é garantir a competitividade com vistas a buscar a proposta mais vantajosa para a administração, devendo ser observados princípios norteadores, dentre eles a Isonomia, que garante que todos os participantes tenham as mesmas condições de participar da licitação.

6.27. Sendo assim, conforme preceitua a Constituição em seu art. 37, XXI, serão vedadas exigências técnicas que não sejam necessárias à garantia da execução do objeto da contratação.

6.28. Nesse sentido, tratando-se a licitação de contratação especializada, e, considerando que a equipe da CAENG não abordou este ponto no PARECER TÉCNICO Nº 31/2021-CAENG, entendo que um juízo superficial, de cognição sumário e não exauriente, em que é exercido o poder de cautela, num julgamento deliberatório no qual se mesclam a impossibilidade de aprofundamento analítico do caso e a urgência da decisão e, considerando a complexidade envolvendo o assunto, não julgo que a análise meritória tenha sido suficiente para deduzir se as exigências contidas no edital quanto aos equipamentos são desarrazoadas ou se revelam suficientes para garantir que o objeto licitado seja condizente com as reais necessidades da Administração.

6.29. O mesmo raciocínio devo aplicar quando da análise do item III.b.3) EXIGÊNCIA DE CARACTERÍSTICAS E ESPECIFICIDADES LICITAÇÃO COM CLAROS INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO, haja vista que a empresa representante insurge-se novamente com relação às características dos equipamentos exigidos para a consecução do objeto licitado.

6.30. Lado outro, cumpre observar que a CAENG abordou no PARECER TÉCNICO Nº 31/2021-CAENG outros pontos que carecem ser justificados pelo gestor, vejamos:

8.1.10. Fato que necessita de uma explicação plausível, é que a abertura desta licitação programada para ocorrer em 08/12/2020 no valor de R\$12.522.611,04, sendo posteriormente suspensa, em menos de três meses o valor sofreu um reajuste de 250%, finalizando em R\$31.306.527,60), inclusive o número SICAP é o mesmo.

8.1.11. O item 13.1. do Termo de Referência denominado **ALTERAÇÃO SUBJETIVA** prevê que “E admissível a fusão, cisão ou incorporação da contratada com/em outra pessoa jurídica”.

Esta clausula é incomum em Editais e Termos de Referência de licitações. Assim é necessário a manifestação do gestor.

6.31. De se ressaltar que a **conversão** dos presentes autos em diligência a fim de que os responsáveis pudessem sanar as irregularidades apontadas, foi medida inócua, haja vista que seguindo a prática desta Relatoria foi encaminhado **OFÍCIO Nº 4/2021-RELT1** ao gestor responsável concedendo-lhe o prazo até o dia **22/02/2021 às 12:00hs** para manifestação e comprovação da suspensão do procedimento bem como para o envio de justificativas tendentes a demonstrar o atendimento das recomendações deste Relator quanto ao Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP, o que não fora atendido.

6.32. Ocorre que, o gestor responsável somente se manifestou via e-mail (anexo juntado no evento 11) às **15:43hs do dia 22/02/2021**, após já ter sido deflagrado o procedimento licitatório, encaminhando justificativas e informando que “*Ante o exposto, depois de esclarecidas as controvérsias, informamos que não iremos suspender o procedimento licitatório no SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO – PREGÃO ELETRÔNICO n.º 002/2021, promovido pelo Município de Araguaína, em virtude dos contratos atuais já estarem findando e da urgência dos serviços.*”

6.33. Cumpre observar, entretanto, que como visto, além dos pontos questionados pela empresa representante, são diversos os apontamentos da equipe técnica da CAENG que colocam em dúvida a credibilidade do procedimento licitatório Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP. Tanto é assim que a CAENG em suas conclusões sugeriu a **SUSPENSÃO CAUTELAR DA LICITAÇÃO**, até que sejam apresentadas justificativas apropriadas.

6.34. Diante disso, observo plausibilidade jurídica do direito invocado pela representante, haja vista que as especificações técnicas contidas no edital podem comprometer o caráter competitivo do aludido Pregão Eletrônico e sem aparente justificativa nos autos do processo licitatório, indicando potencial conflito das normas editalícias com o que dispõem o art. 3º, caput, §1º, I, o art. 7, II, §5º, da Lei nº 8.666/93, e o art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002, bem como os princípios da isonomia e da ampliação da competitividade, o que reputo suficiente para configurar o “*fumus boni iuris*”, que é requisito fundamental para a adoção de medida cautelar por esta Corte.

6.35. Desse modo, esse arrazoado evidencia, em princípio, que a concessão da medida cautelar pretendida pela representante, reforçada pela manifestação consubstanciada no Parecer Técnico de nº. 31/2021_CAENG (evento) da lavra do representante da unidade técnica desta Corte de Contas, revela-se como a melhor salvaguarda ao interesse público, bem assim para não incorrer em decisão tardia e, em consequência, assegurar o **resultado útil do processo**.

6.36. No que tange ao “*periculum in mora*”, a priori, também está caracterizado, pois a sessão de julgamento ocorreu no dia **22 de fevereiro de 2021**, às 15h00 e, considerando que fora informado pelo gestor que não suspenderia o procedimento, conforme consta no evento 11 dos autos, a ausência de medidas tendentes a inibir os atos subsequentes à licitação pode representar possível frustração da deliberação final desta Corte, com risco de comprometimento do **interesse público**.

6.37. Por fim, entendo não haver o perigo da demora reverso para a Administração, haja vista que em tese os serviços estão sendo prestados no Município, pela empresa que já estava prestando os serviços anteriormente, e não vejo que a suspensão dos atos relativos ao Pregão Eletrônico seja capaz de trazer prejuízos significativos ao patrimônio público, à Administração Pública e ao funcionamento dos serviços públicos, ou, ainda, em prejuízo superior àquele que se pretende evitar.

6.38. Isso significa que a atribuição de **poderes explícitos** ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Constituição Federal, supõe que lhe reconheça, ainda que implicitamente, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de **medidas cautelares vocacionadas** a conferir real efetividade às suas deliberações finais. (MS nº **24.510/DF**. Rel. Min. Ellen Gracie, j. 19.11.2003 e MS nº **33.092/DF**, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 24.03.2015).

6.39. Perfilhando idêntico entendimento, o emérito Ministro **Celso de Mello**, no Mandado de Segurança MS nº **24.510/DF**, assim consignou em seu voto:

Entendo, Senhor Presidente, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tomar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República. **Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público.** Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso McCULLOCH v. MARYLAND (1819), enfatiza que a **outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.** (grifei)

6.40. O voto acima reproduzido guarda estreita consonância com os dispositivos legais e normativos, bem como com o entendimento do STF, facultando ao Relator decidir acerca de **medida cautelar por despacho singular**. Desse modo, diante das graves irregularidades apontadas acima, entendo ser este o meio mais adequado e eficaz para a proteção do interesse público.

6.41. Ante o exposto, com supedâneo nos arts. 71, III e 75 da Constituição Federal, artigos 19^[2] e 14^[3], inc. IV, ambos da Lei nº. 1.284/2001 e artigo 200^[4] do Regimento Interno deste Sodalício, e por estarem presentes os pressupostos autorizadores da concessão de medida cautelar, decido no sentido que sejam adotadas as providências abaixo delineadas, sob pena, inclusive, de os responsáveis pela realização do procedimento licitatório concorrerem para práticas vedadas pela Lei Federal 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa (art. 10, VIII^[5] c/c 11, II^[6]):

I – **CONHEÇO** da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, c/c art. 142-A, inc. VII, do Regimento Interno deste;

II – **DETERMINO a SUSPENSÃO CAUTELAR, inaudita altera parte, do procedimento licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP (Processo Administrativo Municipal nº 2020008164) e todos os seus atos subsequentes**, cujo objeto visa à contratação de empresa especializada para disponibilização, instalação, modernização, manutenção, operação e apoio de todos os módulos componentes do ITS-ARAGUAÍNA (Sistema Integrado de Trânsito de Araguaína) composto de equipamentos eletrônicos de controle de tráfego, hardwares e softwares, conforme descrição e especificações constantes no edital e seus anexos, para atender as demandas do Município de Araguaína/TO, até a ulterior decisão desta Corte;

III – **DETERMNO:**

a) à **Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO** para que:

- (1) proceda a adequação da autuação no e-Contas, para classe de assunto representação;
- (2) excluir do rol de responsável o Sr. RONALDO DIMAS NOGUEIRA PEREIRA - CPF: 260.210.136-20 (posto que não é mais o Prefeito da municipalidade);
- (3) faça constar no rol de responsáveis, o nome do Presidente da CPL, senhor Washington Luiz Pereira de Sousa (CPF 282.049.302-59), bem como do Prefeito, senhor Wagner Rodrigues Barros, CPF: 663.152.801-10;

b) à **Secretaria do Pleno:**

(1) proceda, COM URGÊNCIA, a **intimação** dos responsáveis, Sr. **Wagner Rodrigues Barros**, Prefeito de Araguaína/TO, CPF: 663.152.801-10 e o Sr. **Washington Luiz Pereira de Sousa** - CPF: 282.049.302-59, Presidente da CPL, por telefone e e-mail, com confirmação de recebimento, encaminhando-lhe cópia digital desta decisão, com vista a dar cumprimento à cautelar determinada, devendo-se comprovar, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, a esta Corte, **advertindo-se os responsáveis** que o acatamento da **suspensão cautelar tem caráter compulsório** e sua inobservância os sujeitará à multa pelo não atendimento desta determinação, sem causa justificada, conforme preconizado no artigo 39, inciso IV, da Lei 1.284/2001 c/c artigo 159, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

(2) publique esta decisão no Boletim Oficial deste TCE, nos termos do art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 341, §3º, do RITCE/TO c/c os §§§ 1º, 2º e 3º, do art. 5º, da Instrução Normativa de nº. 01, de 07 março de 2012, para que surta os efeitos legais necessários, advertindo-se os responsáveis que o prazo recursal inicia-se a contar da publicação;

(3) providencie a inclusão dos autos de Representação, ainda que **extrapauta**, na sessão ordinária do Pleno por videoconferência a realizar-se no dia **24/02/2021** para os fins preceituado no § 2º, do art. 19, da Lei 1.284/2001;

(4) cientifique a empresa **SPLICE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ n.º 06.965.293/0001-28, através de sua procuradora, **Dra. Sandra Marques Brito Unterkircher – OAB/SP nº 113.818** do inteiro teor deste despacho;

c) ao **setor responsável pela diligência, integrante da estrutura da Coordenadoria do Cartório de Contas – COCAR**, que promova, com fulcro no art. 81, III, art. 112, I e II, da Lei nº1.284/2001 c/c art. 91, §1º, I e II, do Regimento Interno do TCE/TO, a **citação** dos responsáveis Sr. **Wagner Rodrigues Barros**, Prefeito de Araguaína/TO, CPF: 663.152.801-10 e Sr. **Washington Luiz Pereira de Sousa** - CPF: 282.049.302-59, Presidente da CPL, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa, sobre as questões apontadas na petição inicial (representação) apresentada pela empresa Splice Indústria Comércio e Serviços Ltda. (evento 1), bem como sobre as questões apontadas no Parecer Técnico Nº 31/2021-CAENG, referentes ao Pregão Eletrônico nº 002/2021-SRP (Processo Administrativo Municipal nº 2020008164), e sobre os pressupostos da medida cautelar pleiteada pela representante, em razão de indícios da realização de licitação contendo ilegalidade consubstanciada na previsão de características técnicas restritivas e infundadas, alertando-os da possibilidade de o Tribunal, vir assinar prazo para anular o resultado em qualquer fase, no âmbito do referido certame, caso não seja apresentada manifestação ou esta não seja acolhida;

6.42. Informar aos responsáveis de que, o não atendimento a citação, no prazo fixado implicará que os responsáveis sejam considerados revéis pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 81, §3º, da Lei nº1.284/2001 c/c art. 216, do Regimento Interno;

6.43. Desde já, concedo vistas e acesso em meio eletrônico destes autos aos responsáveis, interessados e procuradores devidamente constituídos, por meio do sítio eletrônico do Tribunal na internet, desde que devidamente habilitados no Tribunal, conforme regulamento específico, como subsídios as suas respostas^[1].

6.44. Apresentados ou não os esclarecimentos e/ou justificativas, bem como carreados ou não os documentos, encaminhe-se à **Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia_CAENG** para emissão de parecer técnico albergando tanto as manifestações e justificativas inerentes a concessão da medida cautelar conferida no presente despacho, inclusive a manifestação juntada no evento 11, em cotejo com os arts. 196, inc. III e 198, parágrafo único, ambos do RITCE/TO;

6.45. **Em seguida**, remeter os autos ao douto **Corpo Especial de Auditores**, em consenso com os arts. 196, inc. III e 198, **parágrafo único**, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas;

6.46. **Posteriormente**, encaminhar os autos ao **Ministério Público de Contas** para exarar a sua cota ministerial, nos termos do art. 145, inc. V, da Lei 1.284, de 17/12/2001 e dos arts. 198, parágrafo único e 373, § 1º, ambos do RITCE/TO;

6.47. **Por fim**, volta-se os autos a esta **1ª Relatoria** para as medidas legais e regimentais cabíveis.

[1]

Instrução Normativa nº 001/2012:

Art. 26. A vista aos autos de processos eletrônicos poderá ser realizada pelo responsável, interessado ou seus procuradores, por meio do sítio eletrônico do Tribunal na internet, desde que devidamente habilitado no Tribunal, conforme regulamento específico.
§ 1º O titular da unidade gestora poderá credenciar agentes públicos para vista dos autos, por meio do sítio eletrônico do Tribunal na internet, mediante certificação digital.

[1]

19/11/2003 - Tribunal Pleno – STF - Mandado De Segurança 24.510-7 Distrito Federal Voto Ministro Celso De Mello.

[2]

Art. 19. É facultado ao relator do processo determinar outras medidas cautelares, de caráter urgente, quando houver justo receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.

[3]

Art. 14. As medidas cautelares referidas no artigo anterior são as seguintes:

IV – outras medidas de caráter urgente, inominadas.

[4]

Art. 200 - Nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e deste Regimento, o Relator poderá submeter ao Tribunal Pleno medida cautelar indispensável à proteção do erário ou do patrimônio público, quando haja ameaça de grave dano de difícil e incerta reparação ou, ainda, nos casos em que seja necessário garantir a eficácia de decisão do Tribunal de Contas.

[5]

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

[6]

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

[...]

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

[7]

Instrução Normativa nº 001/2012:

Art. 26. A vista aos autos de processos eletrônicos poderá ser realizada pelo responsável, interessado ou seus procuradores, por meio do sítio eletrônico do Tribunal na internet, desde que devidamente habilitado no Tribunal, conforme regulamento específico.
§ 1º O titular da unidade gestora poderá credenciar agentes públicos para vista dos autos, por meio do sítio eletrônico do Tribunal na internet, mediante certificação digital.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 1ª RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 23 do mês de fevereiro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por:

MANOEL PIRES DOS SANTOS, CONSELHEIRO (A), em 23/02/2021 às 11:37:46, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tce.to.gov.br/valida/econtas> informando o código verificador **111880** e o código CRC 61749D7

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Presidente

Cons. Napoleão de Souza Luz Sobrinho

Vice-Presidente

Cons. Doris de Miranda Coutinho

Corregedor

Cons. Severiano José Costandrade de Aguiar

Conselheiros

José Wagner Praxedes
Manoel Pires dos Santos
André Luiz de Matos Gonçalves
Alberto Sevilha

Conselheiros Substitutos

Adauton Linhares da Silva
Fernando César B. Malafaia
Jesus Luiz de Assunção
Leondiniz Gomes
Márcio Aluizio Moreira Gomes
Moisés Vieira Labre
Orlando Alves da Silva
Wellington Alves da Costa

Ministério Público de Contas

Procurador-Geral

José Roberto Torres Gomes

Procuradores

Márcio Ferreira Brito
Marcos Antônio da Silva Módos
Oziel Pereira dos Santos
Zailon Miranda Labre Rodrigues

Comissão Permanente de Licitação

Patrícia Pereira da Silva - Presidente
Roselena Paiva de Araújo
Raissa Peres Miranda
Elizamar Lemos dos Reis Batista
Maria Filomena Rezende Leite

Jurídico

Alessandro Alberto de Castro

Pregoeiros

Patrícia Pereira da Silva
Roselena Paiva de Araújo
Raissa Peres Miranda
Elizamar Lemos dos Reis Batista
Marinês Barbosa Lima

Assessoria de Comunicação - ASCOM

(63) 3232-5837/5838/5937 ascom@tce.to.gov.br

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins

Avenida Teotônio Segurado, 102 Norte, Conjunto 1, Lotes 1 e 2, CEP: 77.006-002 - Palmas - TO

Boletim Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão oficial de imprensa instituído pelo artigo 158 da Lei nº 1.284 (Lei Orgânica do TCE), de 17 de dezembro de 2001, e regulamentado pela Instrução Normativa Nº 06/2019, de 18 de dezembro de 2019.

www.tceto.tc.br

Site certificado pela Autoridade Certificadora do SERPRO Cadeia ICP-Brasil

[Versão disponibilizada em formato HTML.](#)